H.C. 1543

CORPS LÉGISLATIF.

Case FRC 13630

CONSEIL DES ANCIENS.

RAPPORT

FAIT

PAR ARNOULD,

Sur la résolution du premier pluviose an 7, relative à la conservation des hypothèques.

COMMISSAIRES,

Les représentans du peuple, { PERRIN (des Vosges), RÉGNIER, ARNOULD, WIMAR, DEDÉLAY-D'AGIER.

Séance du 2 pluviose an 7.

CITOYENS REPRÉSENTANS,

Vous avez renvoyé à une commission spéciale, composée de nos collègues *Perrin* (des Vosges), *Régnier*, *Wimar*, *Dedelay-d'Agier* & *moi*, une résolution du premier pluviose

THE NEWBERRY LIBRARY

préſent mois, relative à la conſervation des hypothèques. Je ſuis chargé par votre commiſſion de vous préſenter le réſultat de ſon examen.

Cette réſolution eſt priſe dans la forme d'urgence, ainſi conçue : *Conſidérant qu'il eſt inſtant de faire ceſſer les difficultés qui entravent l'exécution des nouvelles lois hypothécaires, & le recouvrement des droits d'hypothèques ; conſidérant auſſi que le délai accordé par l'article XXXVII du titre III de la loi du 11 brumaire dernier, pour l'inſcription des droits d'hypothèque ou privilège antérieurs à la publication de ladite loi, eſt prêt à expirer ;*

Déclare qu'il y a urgence.

Votre commiſſion penſe que rien n'eſt plus urgent que de lever toutes difficultés ſur la miſe en activité du régime hypothécaire, & d'examiner s'il convient de fixer une prorogation au délai déterminé par l'article XXXVII du titre III de la loi du 11 brumaire dernier ; en conſéquence elle vous propoſe d'adopter l'urgence, d'après les motifs exprimés dans la préſente réſolution.

Citoyens repréſentans, au milieu des vaſtes mouvemens d'une régénération politique, & des ſoins de tous genres qui doivent aſſurer notre indépendance au-dehors & la tranquillité intérieure, rien n'eſt plus digne d'attention pour tout obſervateur de bonne foi, que la perſévérance du Corps légiſlatif à jeter les baſes & à mettre en pleine activité cette inſtitution bienfaiſante d'un nouveau régime hypothécaire ; inſtitution ſi propre à rétablir, ſur les propriétés, le crédit que des circonſtances impérieuſes écarte de la ſolvabilité préſumée des perſonnes.

La réſolution qui vous eſt préſentée eſt compoſée de dix-huit articles, dont les deux derniers ſe rapportent, tant au mode particulier de ſa promulgation, qu'à la communication qui vous en eſt faite. Les ſeize autres ont en vue trois objets principaux.

1°. Régler les droits à per cevoir au profit du tréſor public

2°. Statuer sur les salaires & les obligations des conservateurs;

3o. Fixer un nouveau délai pour l'inscription des droits d'hypothèques ou priviléges antérieurs à la publication de ladite loi.

Votre commission, avant de vous présenter diverses observations sur toutes les parties de cette résolution, doit vous faire connoître que la manière dont est *conçu* l'article IV, ne peut permettre son adoption, parce que cet article seroit *ainsi* subversible, ainsi que vous allez en juger, de tout le système bienfaisant du nouveau régime hypothécaire. Elle fera suivre l'explication qu'elle va vous en donner, de raisons puissantes qui doivent s'opposer à ce que vous prolongiez encore de *trois mois*, le délai accordé par l'article XXXVII du titre III de la loi du 11 brumaire dernier. Enfin, votre commission vous soumettra ses réflexions, tant sur l'insuffisance des salaires accordés aux conservateurs, que sur les moyens qu'elle croit propres à perfectionner la rédaction des autres parties de la présente résolution.

L'article IV est ainsi conçu :

S'il y a lieu à inscription d'une même créance dans plusieurs bureaux, le droit entier sera acquitté lors de la première inscription; LES AUTRES INSCRIPTIONS SERONT FAITES GRATIS sur la représentation de la quittance, constatant le paiement entier du droit lors de la première inscription.

Les conséquences de cet article, seroient inévitablement, de discréditer le nouveau système des hypothèques par la facilité donnée à tout créancier, même de la somme la plus modique, & portant hypothèque générale sur les biens présens & à venir de son débiteur, de faire inscrire sa créance *gratuitement* par les cinq-cents & tant de conservateurs d'hypothèques, afin que son débiteur & les héritiers de celui-ci, ne puissent rien recueillir, rien acheter, en quelque lieu de la République que ce soit, qui ne se trouve à l'instant frappé de son hypothèque.

Les effets ultérieurs de toutes ces facilités absolument *gratuites* seroient,

1°. De *cinq centupler* le passif des débiteurs, de leur enlever par là tout moyen de crédit sur l'excédent de leur actif, ce qui perpétueroit dans une proportion incalculable la hausse de l'intérêt de l'argent ;

2°. D'empêcher l'homme le plus solvable, d'acheter dans un lieu où il se trouveroit déja frappé d'hypothèque ; ce qui détruisant de fond en comble la concurrence des acheteurs, maintiendroit la baisse actuelle du prix des biens-fonds.

D'aussi graves inconvéniens résultans de la rédaction de l'article IV, ne permettent pas l'adoption de la présente résolution.

Il paroîtroit que nos collègues des Cinq-Cents ont été induits en erreur dans la rédaction de cet article, sur une observation faite à cette tribune par un des membres de ce conseil. Cette observation portoit sur l'utilité dont il pourroit être de dispenser du double paiement des droits une créance dont le gage seroit situé sur deux territoires séparés par deux arrondissemens voisins, & formés par les bureaux du conservateur des hypothèques ; on apperçoit que ce cas particulier n'a rien de commun avec la facilité générale donné par l'article IV à tout créancier qui aura fait inscrire son titre dans un premier bureau, de le faire enregistrer de nouveau *gratuitement* dans tous les autres bureaux de la conservation. Il y a donc ici erreur manifeste, relative à l'exemption, non-seulement des droits du fisc, mais même des salaires des conservateurs ; erreur qui se répète à l'article VII, relatif aux transcriptions : elle s'oppose à ce que le Conseil des Anciens approuve la présente résolution.

Votre commission va maintenant examiner s'il convient de proroger de trois mois le délai déterminé par l'article XXXVII de la loi du 11 brumaire dernier.

Cette nouvelle fixation fait l'objet des art. XIV, XV & XVI de la présente résolution.

Il ne faut pas se dissimulier, que toute prorogation est nuisible aux vendeurs comme aux acquéreurs, en empêchant ceux-ci de *purger*, & ceux-là de *toucher*.

Elle nuit également aux créanciers diligens, en les empêchant de recevoir le prix qui leur a été délégué.

Elle trouble, arrête ou intervertit le cours des transactions sociales par la crainte de ne pouvoir les consommer.

Enfin, elle frappe du coup le plus mortel, les finances de l'Etat en faisant rétrograder les capitaux, ralentir la circulation, hausser l'intérêt de l'argent, baisser le prix vénal des biens-fonds, augmenter les dépenses de l'Etat & diminuer les recettes publiques.

Votre commission pense qu'il est en général contraire à l'immobilité que doivent avoir les actes émanés du Corps législatif, de faire succéder de nouveaux délais à un temps déja fixé; cependant, comme ce n'est que depuis quelques mois que le mouvement a été imprimé définitivement au nouveau système des hypothèques, votre commission est d'avis qu'un nouveau délai est indispensable, & qu'il convient, non pas d'en reculer l'époque à trois mois, à dater de la publication de la loi à intervenir, mais de déterminer, tant pour les *inscriptions* que pour les *transcriptions*, un délai fixe pour toute la République. Le délai actuel doit expirer, pour le département de la Seine, au 26 du présent mois.

Plusieurs membres de votre commission pensent qu'il suffit de fixer ce délai pour tous les départemens au 30 ventose inclusivement; d'autres croient qu'il faudroit l'étendre jusqu'au 30 germinal, attendu que le ministère public est chargé de stipuler tant pour les mineurs qu'à l'égard des intérêts de la nation.

On se convaincra que ce délai sera suffisant, si l'on fait attention que tous les esprits lents d'abord à se décider, sont actuellement tournés vers les formalités à remplir; reculer le terme fatal encore de trois mois, c'est faire rentrer le plus grand nombre dans l'insouciance pendant

les deux premiers mois, & le dernier seul sera compté. On vient de voir comment tous les intérêts généraux & particuliers réclamoient la prolongation la moins étendue possible.

Un délai fixe & déterminé à tel jour pour tous les départemens, est préférable, afin de faire cesser le doute qui s'est élevé sur le jour d'où il falloit partir pour compter le délai de trois mois, à dater de la publication de la loi, délai accordé par l'article XXXVII de la loi du 11 brumaire dernier. Le partage d'opinions, aujourd'hui, est entre le département de la situation des biens grévés & celui du domicile du créancier; un délai fixé au 30 ventose prochain, pour toute la République, levera toutes ces incertitudes.

Quant aux droits à percevoir au profit du trésor public, ils sont indiqués dans les art. Ier. II & VI.

Les art. Ier. & II rappellent les droits sur les inscriptions déja fixés par l'article LXII de la loi du 9 vendémiaire an 6, à raison de 1½ pour 2000 du montant des créances hypothécaires antérieures à la mise en activité du nouveau régime hypothécaire, & à raison de 1 pour 1000 du montant de celles postérieures. *Les termes généraux* qui commencent cet article, *il sera perçu*, peuvent induire en erreur les citoyens qui ont déja acquitté ces droits; pour éviter à cet égard toute réclamation, les articles dont il s'agit devroient ajouter, *le tout conformément à l'art. LXII de la loi du 9 vendémiaire an 6* (1).

L'art. VI de la présente résolution réduit à 1 pour cent un autre droit perçu au profit du trésor public sur les *transcriptions de contrats*. Ce droit étoit fixé à un & demi pour cent du prix intégral des mutations par la loi précitée. Votre commission ne pense pas que, dans un moment où le Corps législatif s'occupe de completter les fonds néces-

(1) Il feroit peut-être utile de statuer sur le paiement de ces droits d'enregistrement pour les créances stipulées en *papier-monnoie*. On assure qu'il existe des difficultés à cet égard.

faires au service de l'an 7, il soit convenable de diminuer les ressources déjà assignées au trésor public, & qui sont évaluées à 6 millions dans le dernier rapport fait au Conseil des Cinq-Cents par notre collègue Malès. Cette diminution de demi pour cent seroit sensible pour nos finances, & le paiement n'en est point onéreux pour les acquéreurs, qui généralement ont des fonds disponibles lorsqu'ils font une acquisition.

L'art. V détermine à 20 fois le revenu le taux d'évaluation des capitaux des créances exigibles en nature dont l'inscription sera requise. Votre commission observera à cet égard que les articles XVI & XL de la loi du 11 brumaire dernier, obligent le créancier à évaluer en numéraire, la quotité des prestations pour lesquelles il entend requérir inscription. Ce sont ces bordereaux qui doivent être présentés à l'enregistrement, pour servir à la perception du droit au profit du trésor public; il semble qu'il n'y a plus lieu à prendre d'autre base pour la perception du droit.

Celle adoptée ici se trouve même en contradiction avec la loi du 1790, qui veut que le capital des redevances en nature, se calcule pour le remboursement à raison de 25 fois le revenu. Et d'ailleurs, elle ne fait pas mention particulière des prestations ou redevances en nature, *viagères*; ces dernières ne peuvent être évaluées sur le même taux que si elles étoient perpétuelles.

Il résulteroit même pour les créanciers de ces prestations une gêne & un préjudice par le mode proposé dans l'art. V de la présente résolution.

1°. *Gêne*, puisqu'on les forceroit de se procurer avant tout des certificats des mercuriales, qui peuvent n'être pas tenus très-régulièrement par beaucoup d'administrations municipales.

2°. *Préjudice*, puisque la convention d'être payé en nature prouve que les parties ont voulu prendre toute autre base que le denier 20 du numéraire.

Enfin, cette nouvelle fixation semble contraire aux nou-

veaux principes de la publicité de l'hypothèque ; qui veulent d'une part que le créancier ne soit jamais forcé de prendre ou conserver hypothèque, lorsqu'il croit devoir y renoncer ; de l'autre, qu'il ne soit pas obligé de s'inscrire pour un capital plus fort que celui pour lequel il lui plaît de prendre ou conserver hypothèque. Disposer autrement, c'est le rendre créancier malgré lui ; ce qui n'est pas dans l'esprit du nouveau système, dont l'objet est d'étendre pour les propriétaires les ressorts de leur crédit, sans gêner la volonté d'aucune des parties qui veulent contracter avec lui. La présentation de bordereau en requérant l'inscription, aux termes des articles XVI & XL de la loi du 11 brumaire dernier, paroît suffire pour assurer la perception des droits au profit du trésor public : car le créancier n'a pas d'intérêt à diminuer par l'évaluation de son titre, l'étendue du gage qu'il veut s'assurer ; au-delà de cette évaluation consentie par le créancier, la matière de l'impôt ne peut exister. Ainsi, sous tous ces rapports, on peut penser que l'art. V devient inutile.

Nous passons aux articles de la résolution relatifs aux salaires & obligations des conservateurs : plusieurs méritent quelques explications.

Les articles XI, XII & XIII emploient cumulativement les expressions *droits & salaires*, comme dans l'art. XI, où il est dit : *Le conservateur expédiera quittance des* DROITS *& SALAIRES qui lui auront été payés ;* il pourroit être induit de cette expression, *droits & salaires*, que l'impôt seroit perçu par le conservateur, ce qui avoit été proposé dans une résolution du 16 brumaire, rejetée. Cette erreur paroît résulter uniquement d'un vice de rédaction qui se propage dans les trois articles en question, & qu'il est utile de faire disparoître.

L'art. VIII fixe à 2 fr. chaque inscription & transcription que les conservateurs seront requis de faire, & il accorde 50 centimes pour tous les certificats & actes qu'ils seront obligés de délivrer, non compris le papier timbré.

Pour apprécier si ce salaire est suffisant, il faut retracer quelle sera la nature du nouveau travail des conservateurs.

La loi du 11 brumaire distingue deux sortes de formalités à remplir dans les bureaux des hypothèques.

L'une concerne les créanciers pour la maintenue des hypothèques & priviléges : il y est statué par les articles XVII & XVIII.

L'autre est relative exclusivement aux acquéreurs : articles XXVI & XXVII.

Chacune de ces formalités exige un travail différent.

La première remplace l'effet des oppositions aux hypothèques. C'est elle qui fait peser le plus de responsabilité sur le conservateur : une erreur involontaire, une simple transposition de prénoms ne lui laissant plus la possibilité de reconnoître celui qu'on a grevé, l'exposent à des recours de garantie.

Ce travail, beaucoup plus étendu que celui nécessité dans le système de l'édit de 1771, perpétue beaucoup plus long-temps aussi la responsabilité du conservateur : les oppositions ne duroient que trois années. L'effet des inscriptions sera pour toutes créances ordinaires de dix années, & pour celles relatives aux comptables, aux tuteurs & aux époux, d'un espace de temps presqu'illimité (*art. XXIII*).

Quant aux transcriptions, elles deviennent difficiles & personnellement coûteuses pour le conservateur, à raison de la longueur des actes qui les contiennent : elles sont substituées aux lettres de ratification, pour toutes lesquelles une même formule avoit fait introduire l'usage de les imprimer, de manière à n'avoir plus que quelques blancs à remplir.

Les droits attribués aux préposés chargés des formalités excédoient cependant de beaucoup ceux que la résolution propose d'allouer aux conservateurs.

Une opposition coûtoit 7 fr. pour n'avoir d'effet, on le répète, que pendant trois ans.

Les salaires sur les lettres de ratification étoient proportionnels à la quotité du prix.

Obſervons que l'art. VIII de la réſolution confond auſſi pour un même droit de 50 centimes les certificats avec les copies d'actes qui peuvent être requis des conſervateurs.

Rien ne ſe reſſemble cependant dans ces travaux.

Les certificats ſont les atteſtations que le conſervateur délivre pour certifier la ſituation de tel propriétaire indiquée. Il faut rechercher tout ce qui a pu être fait au moins pendant dix années. Une omiſſion quelconque dans l'état des charges entraîneroit garantie, obligation de payer la créance non exprimée dans le certificat. (*Art. LII de la loi du* 11 *brumaire.*)

Quant aux copies, le travail peut s'aſſimiler à celui des tranſcriptions.

Votre rapporteur, ſous l'autoriſation de votre commiſſion, a cherché à connoître par lui-même le mécaniſme des opérations qu'exige le nouveau travail des hypothèques, & il a trouvé exacte l'analyſe qui précède. Il ne faut pas perdre de vue ſur-tout que l'objet du nouveau régime étant d'aſſurer les droits du créancier, & les reſſources des propriétaires ſur l'excédent libre de ſon bien, il eſt indiſpenſable de mettre la plus grande clarté dans tous les élémens qui peuvent continuellement éclairer le créancier, le débiteur & le propriétaire ſur leur ſituation reſpective.

Votre commiſſion eſt convaincue que ſi la fixation des ſalaires, déterminés par la loi du 9 meſſidor an 3, étoit trop conſidérable, ceux de la préſente réſolution ſont diſproportionnés, tant avec le travail des conſervateurs, qu'avec la reſponſabilité qui leur eſt impoſée. Il ſeroit peut-être plus convenable de fixer une indemnité ou ſalaire, à raiſon de 25 centimes par rôle de chaque inſcription, tranſcription & copies d'icelles, & 50 centimes pour chaque certificat.

Enfin, l'art. IX, au lieu de rappeler *textuellement*, dans une loi d'*inſtitution bienfaiſante*, la peine de ſix années

de fers, &c., devroit peut-être se référer simplement à l'article du code pénal, qui frappe tout *concussionnaire*.

Votre commission, en vous proposant, par tous les motifs précédemment exposés, le rejet de la résolution du premier pluviose dernier, a l'espérance la mieux fondée que nos collègues des Cinq-Cents s'empresseront de vous présenter de suite, une résolution séparée & particulière au délai à proroger pour le terme des inscriptions & des transcriptions; mais votre commission ne peut que recommander à son zèle le plus ardent pour les intérêts des créanciers, de déterminer le taux des salaires qu'ils auront à payer, & qui semble aujourd'hui, d'après la loi du 9 messidor an 3, d'autant plus onéreux qu'il consiste notamment en un droit de 1 fr. par 1,500 fr. du montant des anciennes créances, tandis que le droit au profit du trésor public n'est que d'un pour *deux mille*.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Pluviose an 7.

* 21